DAS BERUFSBEAMTENTUM IN DER DEUTSCHEN DEMOKRATIE

von

HERMANN HELLER

Zu den vielen politischen Einrichtungen der deutschen Demokratie, die sich gegenwärtig in einer Krise befinden sollen, gehört auch das Berufsbeamtentum. Die einen beklagen die Zersetzung des tüchtigen, ehrlichen und bescheidenen Beamtentums der preußisch-deutschen Monarchie durch den parlamentarischen Staat, die andern bejammern die Verbeamtung der Nation, während die dritten die mangelnde Einordnung vor allem der höheren Bürokratie in den neuen Staat angreifen und ihr vorwerfen, sie sabotiere die Regierungspolitik.

Man kann eine richtige und begründete Vorstellung von der Bedeutung und Aufgabe des Berufsbeamtentums nur dann haben, wenn man sich die Ursachen seiner geschichtlichen Entstehung vergegenwärtigt. Es ist mit dem modernen Staat geboren und mit seinem Dasein unlöslich verbunden.

In der feudalen Gesellschaft hat es das, was wir heute einen Staat nennen, nicht gegeben. Die geringen Verwaltungsaufgaben jener Zeit wurden von den feudalen Grundherren als subjektive Rechte wahrgenommen, die am Grund und Boden hafteten, mit ihm erworben und veräußert wurden. Die sachlichen Verwaltungsmittel, Waffen, Pferde, Gerichtseinrichtungen usw. standen größtenteils im Privateigentum des Grundherrn, der dafür auch von seinen Untertanen Abgaben einzog. Die geringe Zahl an benötigten Verwaltungsgehilfen wurden von ihm angestellt, bezahlt und entlassen. So stellte der Feudalismus ähnlich wie die privatkapitalistische Arbeits- und Güterordnung, eine Herrschaftsorganisation in Privatregie dar, in welcher jeder Grundherr auf seiner Grundherrschaft souverän war. Die Verwaltungsorgane waren nichts anderes als seine persönlichen Hilfskräfte. Die letzten Reste dieser Feudalverfassung waren im Preußen des neunzehnten Jahrhunderts die noch vom Freiherrn vom Stein bekämpfte

Patrimonialgerichtsbarkeit und noch im zwanzigsten Jahrhundert der preußische Landrat, der alle seine Hilfsorgane, mit Ausnahme des Kreissekretärs, aus einem ihm zur Verfügung stehenden Pauschale als seine Privatangestellten einstellte und entließ.

Die ursprüngliche Feudalverfassung mußte sich ändern, als neben dem Feudalstand in den Städten ein Bürgertum heranwuchs mit selbständigen Herrschafts- und Verwaltungsansprüchen, welche die Feudalverwaltung weder befriedigen wollte noch konnte. Durch die steigende Arbeitsteilung waren die Verwaltungsaufgaben ständig gewachsen und verwickelter geworden, sie erforderten nun ihrerseits eine Arbeitsteilung und fachmännische Behandlung. Da der Feudalstand nicht mehr den Anspruch erheben kann, die Gesamtgesellschaft zu repräsentieren, wird eine neue, über Adel und Bürgertum stehende Repräsentationsgewalt und Verwaltung nötig, deren Schöpfung auf dem europäischen Kontinent die geschichtliche Funktion des Absolutismus war. Um den Feudalherrn ihre „wohlerworbenen Rechte" entreißen, um den von ihm wirtschaftlich unabhängigen Junkern seine souverainité wie einen rocher de bronce stabilieren zu können, dazu bedurfte es einer vom absoluten Fürsten ökonomisch und politisch abhängigen Bürokratie, die er bezeichnenderweise meist aus dem Ausland berief, um sie gegen den eigenen Adel gebrauchen zu können. So entstand im kontinentalen Europa das Berufsbeamtentum, und durch dieses der moderne Staat als Repräsentations- und Repressionsgewalt gegenüber Adel und Bürgertum.

Wie in jeder Autokratie war der Wille des Staates der Befehl des absoluten Herrn, dessen Werkzeug aber das Berufsbeamtentum. Juristisch und auch in ihrem moralischen Bewußtsein waren die Beamten in erster Linie nicht Diener des Volkes, der Nation, des Staates, sondern persönliche Gehilfen des autokraten Herrn, in dessen Person sich für sie eben der Staat verkörperte. Auch nachdem der reine Absolutismus, in dem die Beamten durchaus private, nach Willkür ein- und absetzbare Diener ihres Fürsten waren, überwunden wurde, und die von keinem einzelnen mehr zu übersehende Fülle und Schwierigkeit der Verwaltungsgeschäfte eine gewisse Stabilität des Beamtenapparates und den Zwang für den Monarchen bedeutete, sich dieses Apparates innerhalb gewisser Zuständigkeiten zu bedienen, blieb die Bürokratie im Grunde dennoch monarchische Gehilfenschaft. Das im Artikel 98 der preußischen Verfassung von 1850 verheißene Beamtengesetz wurde nie erlassen, dagegen durch Bestimmungen aus den

Jahren 1850 und 1856 als Voraussetzung der Anstellung eines Beamten „ein untadelhaftes Verhalten auch in politischer Beziehung" verlangt. Im Eid schwur der Beamte in erster Linie, dem Monarchen „treu, untertänig und gehorsam" zu sein und dann erst die Verfassung „gewissenhaft beachten" zu wollen. Bekannt ist die allerhöchste Botschaft vom 4. Januar 1882, wonach die politischen Beamten auch bei den Wahlen die Regierungspolitik zu vertreten hatten.

Man darf sich eben den Staat, den der Absolutismus mittels der Bürokratie über Adel und Bürgertum als „höheren Dritten" geschaffen hatte, selbstverständlich nicht freischwebend in der Luft denken. Nach wie vor stützte sich diese Herrschaft wesentlich, wenn auch nicht mehr ausschließlich, auf die feudale, und die sich ihr allmählich anpassende „neofeudale" bürgerliche Schicht, also seit der Entstehung der politischen Parteien im neunzehnten Jahrhundert auf die konservative Partei. Der Feudalklasse war eben nur die vom Monarchen unabhängige Macht genommen; sie übte aber ihren noch immer entscheidenden Einfluß nunmehr auf dem Umweg über den Monarchen auf das Staatsganze aus. In diesem Sinne ist jede Autokratie, sei sie monarchisch, bolschewistisch oder faschistisch, immer Einparteiherrschaft, eine Tatsache, an der selbstverständlich auch die Bemerkung nichts zu ändern vermag, daß die monarchische Staatsräson nicht in jedem Einzelfall mit der konservativen Parteipolitik übereinstimmte.

Kein Wunder, daß unter diesen Umständen die Bürokratie von den Gegnern des monarchischen Obrigkeitsstaates meist als mit der Demokratie unvereinbar angesehen wurde. Bemerkt doch selbst ein diesem monarchischen Beamtentum so wohlgesonnener Beurteiler wie Köttgen: „die Blicke der Beamtenschaft blieben auf den Thron gerichtet ... Die Vorstellung einer nationalen Verantwortlichkeit war dem Gros der Bürokratie fremd". Nur so läßt es sich auch verstehen, daß ein sozialdemokratischer Abgeordneter in der Nationalversammlung unter Berufung auf das Erfurter Programm den gegen das gesamte Berufsbeamtentum gerichteten Antrag stellen konnte, die Beamten in Zukunft durch Wahl zu bestimmen. Heute ist die Unentbehrlichkeit des Berufsbeamtentums in der deutschen Demokratie unbestritten. Wie diese Bürokratie aber in die Organisation des parlamentarischen Staates eingeordnet werden soll, wer zu ihr gehören, wie sie zum Volke, zur Regierung, zu den Parteien stehen soll, das sind heute die brennenden Fragen.

Eine begründete Antwort muß von der Einsicht ausgehen, daß im abendländischen Kulturkreis der Staat als souveräne, sei es nationale, sei es übernationale, Gebietsherrschaftseinheit, eine nicht zu entbehrende Notwendigkeit, und das fachlich vorgebildete, mit der Durchführung der Hoheitsaufgaben betraute Berufsbeamtentum seine Voraussetzung ist. Nicht notwendig, ja sogar aus verschiedenen Gründen nicht einmal wünschenswert ist es, daß alle in den fiskalischen Wirtschaftsbetrieben beschäftigten Staatsdiener, Heizer, Kraftfahrer, Schreiber usw. die Staatsbeamteneigenschaft besitzen. Eine Entbeamtung dieser Personen, auf welche die Normen des Beamtenrechts, wie der besondere Ehrenschutz, das Disziplinarrecht und manche andere Bestimmung nicht recht passen, wäre durchaus diskutierbar. Dadurch könnte dem immer wiederholten Vorwurf gewisser Wirtschaftskreise, der deutsche Berufsbeamtenkörper sei übermäßig aufgebläht, wirksam begegnet werden. Voraussetzung wäre allerdings, daß man diese Aktion nicht zum Vorwand für die Privatisierung der öffentlichen Betriebe nimmt und den ökonomischen und sozialen Inhalt des Arbeitsverhältnisses jener Funktionäre in bezug auf Anstellung, Ruhegehalt und Hinterbliebenenfürsorge nicht verschlechtert. Denn das Rentnerideal – über das ein mit zweieinhalb Millionen abgefundener Reichsbankdirektor leicht erhaben sein kann – scheint mir in jeder Beziehung der hohen Bürokratie schlechter angepaßt zu sein als der großen Masse von unteren Beamten. Unter der angedeuteten Voraussetzung werden die betreffenden Staatsdiener mit ihrer Entbeamtung um so eher einverstanden sein, als gegenwärtig ihre Beamteneigenschaft nicht selten nur dazu herhalten muß, um ihre Arbeitsbedingungen gegenüber den Angestellten und Arbeitern zu verschlechtern. Vor allem glaube man nicht, durch solche Entbeamtung große Ersparnisse machen zu können. Die fast durchweg sehr bescheidene Entlohnung jener Funktionäre kann nur zum Schaden des Staates selbst noch beschnitten werden. Und wenn zur Glorifizierung der Diktatur auf die umfangreiche Entbeamtung des fascistischen Staatskörpers hingewiesen wird, so vergißt man zu erwähnen, daß der Fascismus alle Entlassenen durch eine Hintertür wieder einlassen mußte und sie in der Eisenbahn-, Post- und den andern Milizen sowie in den verstaatlichten Gewerkschaften wieder angestellt hat.

Seine ihm gebührende Stellung wird das deutsche Berufsbeamtentum aber nur dann in der Demokratie zu halten vermögen, wenn es sich in das

Volksganze entsprechend einzuordnen vermag. Mit dem Wandel der deutschen Staatsform haben auch Stellung und Aufgabe der Berufsbeamten eine sehr wesentliche Änderung erfahren. In der Monarchie war die Bürokratie eine ständische Einheit gewesen, die durch die gleichen konservativen Anschauungen geeint, in volksfremder Abgeschlossenheit einen volksfremden Standes- und Ehrbegriff entwickelt hatte. Im sozialen Rechtsstaat darf es eine solche Entfremdung zwischen dem deutschen Volk, von dem die Staatsgewalt ausgehen soll, und den Organen dieser Staatsgewalt unter keinen Umständen geben. Dahin aber würden z. B. jene Anträge des Deutschen Beamtenbundes führen, welche die Vorschriften über den Widerstand gegen die Staatsgewalt im neuen Strafgesetz auch dann gelten lassen wollen, wenn Polizeibeamte oder ähnliche Exekutivbeamte sich außer Dienst befinden, aber wegen ihrer dienstlichen Tätigkeit oder wegen ihrer bloßen Zugehörigkeit zu diesen Beamtengruppen angegriffen werden.

Auf der anderen Seite muß man sich aber darüber im klaren sein, daß ein mit der herrschaftlichen Exekutive beauftragtes Beamtentum, das niemals mit einem in der kapitalistischen Handels- und Industriewelt üblichen Einkommen rechnen kann, im höchsten Maße der Korruptionsgefahr ausgesetzt ist, wenn es nicht Stolz und Ehre darein setzt, dem Staat trotz seiner bescheidenen Einkünfte ehrlich zu dienen. Der bedeutendste und einer der schärfsten Kritiker des vorrevolutionären Berufsbeamtentums, Max Weber, bemerkt ganz mit Recht: „Es hat eine Zeit gegeben, wo die Demokratie eine Hauptaufgabe in der Verhinderung der Entstehung eines Beamtenstandes mit festen Ehrbegriffen sah. Sie ist für immer dahin. Möge die Demokratie nicht glauben, ein Beamtentum ohne Amtsehre werde fähig sein, die hohe Integrität und Fachqualität des bisherigen deutschen Beamtentums erhalten zu können."

Notwendig ist in der Demokratie die Einordnung des Beamtentums in das politische Volksganze vor allem in der Hinsicht, daß die Bürokratie ihre Aufgabe nicht in der politischen Führung, sondern in der Ausführung sieht. Es war einer der schwersten Fehler der vorrevolutionären Politik, daß bürokratische, vom monarchischen Auftrag abhängige Persönlichkeiten von der Art eines Caprivi, Bethmann und Michaelis zur politischen Leitung berufen wurden. Die besten Tugenden des Beamten, seine peinliche Genauigkeit, seine Verwaltungsroutine, seine selbstlose Unterordnung in der Ausführung bestimmter und relativ begrenzter Aufträge, für die der

Vorgesetzte im wesentlichen die politische Verantwortung trägt, werden zu gefährlichen Untugenden des politischen Führers, der sich selbständig und ungedeckt durch Vorgesetzte aus eigener Verantwortung gegenüber den niemals begrenzten politischen Möglichkeiten entscheiden muß.

Vor allem aus diesem Grunde muß die Grenze zwischen politischer Führung und Ausführung, zwischen Regierung und Verwaltung, zwischen Kabinett und Bürokratie möglichst scharf und eindeutig gezogen werden. Nichts Verkehrteres als die in Deutschland nicht selten gehörte Forderung, man solle die Regierung einfach der Bürokratie überantworten. Die Aufgabe des Beamtentums ist eine grundsätzlich andere als die der Regierung. Das erstere repräsentiert in der Demokratie schon infolge der Lebenslänglichkeit des Berufs das Element der Kontinuität, aber auch Neutralität und ist als solches gerade innerhalb der wechselnden Parteiherrschaft des Parlamentarismus unersetzlich. Die Regierung dagegen soll dem Staat die politischen Ziele setzen. Politische Zielsetzung aber bedeutet innerhalb sehr vieler Möglichkeiten eine bestimmte politische Wirklichkeit anstreben, die auch innerpolitisch immer das Interesse der einen Gruppe bevorzugen, und das einer anderen zurücksetzen, in diesem Sinne also immer und in allen Staatsformen parteipolitisch sein muß. Diese Einseitigkeit der Politik ist keine Erfindung der parlamentarischen Parteiherrschaft, wohl aber in ihr besonders deutlich ausgedrückt. Das Kabinett soll also im Rahmen der Staatspolitik parteipolitische Ziele durchsetzen. Die Bürokratie aber hat die Aufgabe, diese Ziele unabhängig von der jeweiligen Zusammensetzung des Kabinetts und unabhängig von der politischen Gesinnung des einzelnen Staatsbürgers durchzuführen.

Dieses schwierige Verhältnis zwischen Kabinett und Bürokratie im demokratischen Parteienstaat, das einen deutschnationalen Beamten den Willen eines sozialdemokratischen Ministers durchführen läßt, oder umgekehrt, bedingt, wenn es überhaupt möglich sein soll, bei den Beteiligten ein großes Maß von Achtung und Verständnis für die beiderseitigen Aufgaben. Auf seiten des Beamten erfordert es vor allem ein großes Maß politischer Entsagung. Man vergesse aber nicht, daß der Verzicht des Beamten auf eine selbständige Politik in der Monarchie und erst recht in der Diktatur ein unvergleichlich größerer ist.

Wollte man im Parlamentarismus die volle politische Übereinstimmung zwischen dem jeweiligen Minister und seiner Beamtenschaft durchsetzen, so müßte man mit jedem parteipolitischen Wechsel im Kabinett auch die

Beamten entsprechend auswechseln. Das hieße aber, das Berufsbeamtentum glatt aufgeben und durch eine korrupte Dilettantenverwaltung ersetzen. Denn wie das amerikanische Beispiel einer rotation in office zur Genüge beweist, kann eine Verwaltung, die ihren Organen keinerlei ökonomische Sicherung, keinerlei Gewähr für ihre dauernde Stellung gibt, sondern sie alle paar Jahre, in Deutschland vielleicht alle paar Monate, durch die Angehörigen einer anderen Partei ersetzt, von solchen Staatsdienern weder eine fachliche Vorbildung, noch praktische Sachkenntnis, noch Immunität gegen Bestechung verlangen. Dieses amerikanische Beutesystem war in den unendlich reichen Vereinigten Staaten mit ihrer noch halb feudalen Wirtschaft im neunzehnten Jahrhundert möglich gewesen. Es ist auch dort inzwischen unerträglich und seit dem Civil service Act von 1883 fortlaufend abgebaut worden. Heute ist für einen großen Teil der amerikanischen Beamtenschaft die Ämterpatronage durch die Parteien beseitigt und durch ein Berufsbeamtentum ersetzt, das auf Grund eines genauen Prüfungssystems gewonnen wird. Bei Anstellung eines solchen Beamten hat die anstellende Behörde lediglich die Wahl zwischen den drei besten Prüflingen, welche die parlamentarisch unabhängige Prüfungskommission an erster Stelle auf die Liste gesetzt hat.

Man vergesse allerdings nicht, daß dieses immer wieder zu Abschreckungszwecken vorgeführte Beispiel für uns nur bedingte Geltung hat. Ist doch die deutsche Entwicklung zunächst gerade den umgekehrten Weg gegangen. Die deutsche Republik hat 1918 eine Bürokratie übernommen, für welche die Ämterpatronage im wesentlichen von einer einzigen, nämlich der konservativen Partei ausgeübt worden war. Die übergroße Mehrheit des deutschen Volkes hat eine Ämterfähigkeit nicht besessen. Es war daher eine politische Selbstverständlichkeit, daß mit der Revolution dieses Parteimonopol beseitigt und die Anhänger der neuen Regierungsparteien in die Ämter gebracht wurden. Selbst die manchmal an das amerikanische Beutesystem erinnernden Fälle in einzelnen deutschen Ländern, wie in Sachsen und Thüringen, wo ein besonders findiger Oberregierungsrat in der linken Brusttasche das sozialdemokratische und in der rechten das deutschnationale Mitgliedsbuch verwahrte, sind eher als ein Symptom für den akuten Unfug des ganzen Länderparlamentarismus zu werten, denn als ein Zeichen einer chronischen Erkrankung des deutschen Beamtentums.

Überhaupt muß bemerkt werden, daß von interessierten Kreisen zur Diskreditierung der gegenwärtigen Staatsform der Blick zu einseitig auf die

Ämterpatronage durch die politischen Parteien gelenkt zu werden pflegt. Noch gefährlicher als diese ist die anonyme und unverantwortliche Klassenpatronage der Staatsmänner. Wie die Industrieverbände heute die Wahlkassen aller bürgerlichen Parteien finanziell unterstützen, um damit ihren politischen Einfluß zu sichern, so beginnen sie auch, Ämterkandidaten zu präsentieren, die dann unabhängig von der Parteizugehörigkeit Unternehmerinteressen zu fördern haben. Es ist ein höchst bedenkliches Zeichen, wenn in dem auf seine unabhängige Wissenschaft so stolzen deutschen Reiche selbst die Besetzung der Lehrämter an den Universitäten solchen Einflüssen nicht unzugänglich ist, und ein Industriekonzern z. B. einen seiner Leiter als Hochschullehrer durchzusetzen vermag, mit der Drohung, seine Direktion sonst nicht in die betreffende Universitätsstadt zu legen.

Damit soll selbstverständlich die Gefahr einer einseitigen parteipolitischen Ämterpatronage nicht unterschätzt werden. Das deutsche Berufsbeamtentum kann sich nur dann gegen sie schützen, wenn es seinerseits darauf verzichtet der Politik des Kabinetts eine eigene Politik entgegenzusetzen, wenn es also den Minister in seiner Politik loyal unterstützt. Sobald die Bürokratie auf eigene Faust eine dem Kabinett entgegengesetzte Politik betreibt, – eine Erscheinung, die wir im nachrevolutionären Deutschland leider nur allzu gut kennen – kann schließlich keine Regierung der Welt umhin, sich solcher Beamten über kurz oder lang zu entledigen, selbst wenn es sich dabei um die Aufhebung der richterlichen Unabhängigkeit handeln sollte.

Die Loyalität der Bürokratie aber vorausgesetzt, muß die Regierung ihrerseits sich ernstlich hüten, ihre Beamten einseitig, nach der Parteizugehörigkeit zu ernennen, sondern muß in erster Linie die persönliche Eignung für das Amt entscheiden lassen. Ihre politische Bewegungsfreiheit ist genügend gewahrt durch die Institution des politischen Beamten, sowie durch die Möglichkeit bei gleicher Qualifikation den ihr politisch genehmeren Bewerber zu ernennen. Das Kabinett bei der Beamtenauswahl so eng zu binden, wie das in den Vereinigten Staaten offenbar notwendig gewesen war, besteht für uns kein genügender Anlaß. In Amerika sollte dem Unfug gesteuert werden, das bei jeder Präsidentenwahl Hunderttausende von Dilettanten, die nichts von der Verwaltung verstanden und ungeheuerlich korrupt waren, an die Futterkrippe kamen. Dazu wurde das komplizierte Prüfungswesen in den Vereinigten Staaten eingeführt.

Bei uns aber kann von einem zu wenig an Prüfungen und Berechtigungswesen zunächst gewiß keine Rede sein. Bei uns handelt es sich gegenwärtig nicht zuletzt darum, den Karpfenteich der höheren Bürokratie hin und wieder durch einige Außenseiter als Hechte aufzufrischen. Niemals, und erst recht nicht im parlamentarischen Staate darf die Bürokratie eine „hermetisch abgeschlossene Einheit" bilden. Das Kabinett von der Personalpolitik grundsätzlich auszuschließen, wie es von namhafter Seite gefordert wurde, hieße die deutsche Regierung der hohen Ministerialbürokratie ausliefern und die Stellung des Kabinetts, das angesichts der unsicheren Koalitionen ohnehin schwach genug ist, vollends untergraben.

Dringendste Forderung der gegenwärtigen deutschen Politik muß aber gerade die Stärkung des Kabinetts sein. Und zu diesem Zwecke ist mit allem Nachdruck die Forderung einer Entpolitisierung des deutschen Berufsbeamtentums zu erheben. Der Beamte ist nach der Verfassung noch in einem ganz anderem Sinne Diener der Gesamtheit als der Abgeordnete und Minister und muß sich auch aus diesem Grunde eine parteipolitische Entsagung auferlegen oder auferlegen lassen. Gänzlich verkehrt wäre es, die Grenze zwischen Kabinett und Bürokratie in der Weise zu ziehen, daß man dem Minister die Führung der Parteipolitik, dem Beamten die Führung der Staatspolitik zuteilen wollte. Denn erstens hat der Beamte überhaupt keine Führung in der Politik und zweitens gibt es keine von der Partei unabhängige objektive Staatspolitik. Die Staatsräson oder das Staatswohl sind vielmehr immer und von allen Menschen nur perspektivisch, von einem bestimmten Standort aus erfaßbar und das Kabinett kann und soll Parteipolitik nur im Rahmen der von ihm als gut erkannten Staatspolitik treiben. Es hat deshalb einen guten Sinn, wenn die Verfassung sowohl vom Abgeordneten und Minister wie vom Beamten fordert, sich als Diener der Gesamtheit zu betätigen. Der Minister ist aber sowohl Diener wie Leiter der Gesamtheit, indem er sie magistratisch repräsentiert, er ist sowohl premier serviteur wie auch premier magistrat de l'état. Unmittelbares, keinem anderen untergeordnetes Staatsorgan in noch weit höherem Maße als der Abgeordnete, soll der Minister bloß seiner freien Überzeugung unterworfen und an Aufträge nicht gebunden sein. Zum Wesen des Beamten gehört dagegen die Auftragsausführung in hierarchischer Unterordnung unter ein anderes Staatsorgan. Das Kabinett soll vor allem das gesetzgebende Parlament führen, der Beamte das gegebene Gesetz gleichmäßig und gerecht anwenden. Der Minister dient der Gesamtheit,

indem er nach seiner politischen Überzeugung waltet und führt, der Beamte dient ihr, indem er auftragsmäßig verwaltet und ausführt.

Weder das Kabinett noch die Beamtenschaft können ohne eine Entpolitisierung der Beamtenschaft ihren Aufgaben gerecht werden. Denn wie soll der parlamentarische Minister führen, wenn z. B. seine eigenen Beamten ihn im Parlament bekämpfen oder ihn in der Öffentlichkeit unter dem Schutz der Immunität auf das heftigste angreifen? Und wie kann der Staatsbürger an die auch nur relative Unparteilichkeit des richterlichen und Verwaltungsbeamten glauben, wenn ihm diese Staatsorgane im Zerrbild des Partei- oder gar Wahlkampfes entgegentreten? Wie soll der Staat als einheitliches Ganzes auch nur möglich sein, geschweige denn sich als solches gesund und machtvoll entwickeln, wenn seine eigenen Organe sich der Leitung von oben nicht fügen und von unten kein Vertrauen empfangen? Es sind die ernstesten Beweggründe, die sowohl in England wie in Frankreich und den Vereinigten Staaten dazu geführt haben, den Beamten das passive Wahlrecht zu entziehen. Im Deutschen Reich dagegen ist heute die Beamtenschaft im Parlament zahlreicher vertreten, als jede andere Berufsgruppe. Für die Stellung der Beamtenschaft als Ganzes ist dabei herzlich wenig herausgekommen; das Beamtenrecht hat seit dem Verfassungswerk von Weimar eher Verschlechterungen, als Verbesserungen erfahren. Aber auch abgesehen von dieser zukünftigen Regelung ist der Berufsbeamte schon nach geltendem Recht verpflichtet, sich besondere Beschränkungen in seiner politischen Betätigung aufzuerlegen. Sehr richtig bemerkt das preußische Oberverwaltungsgericht in einer Entscheidung aus dem Jahre 1927, daß das Recht der freien Meinungsäußerung für den Beamten seine Schranken findet „in den Pflichten, die ihm sein Amt auferlegt, vorzüglich in der Treu- und Gehorsamspflicht, die es ihm verbietet, von diesem Recht einen gleich weitgehenden Gebrauch zu machen wie es anderen Staatsbürgern gestattet ist, die nicht unter dem Zwange der im allgemeinen, öffentlichen Interesse notwendigen Dienstzucht stehen. Das Amt erfaßt die ganze Persönlichkeit des Beamten. Er ist niemals nur Privatmann".

Aus den dargelegten Gründen scheint mir die Entziehung des passiven Wahlrechts eine für den Beamten tragbare, für den Staat aber notwendige, wenn auch selbstverständlich nicht alle aufgezeigten Schäden heilende Maßnahme. Eine weitergehende Entpolitisierung des Beamtentums halte ich allerdings nicht für wünschenswert. Diejenigen, die ihm auch noch Beschränkungen des aktiven Wahlrechts auferlegen oder gar die Zugehörigkeit zu

einer politischen Partei verbieten wollen, vergessen zweierlei: mit derartigen Maßnahmen, wie sie allerdings die Diktatur, nicht aber die Demokratie notwendig hat, würde man einmal den Beamten überhaupt politisch, d. h. aber letztlich staatlich desinteressieren; zum andern würde sich die Demokratie dadurch der politischen Mitwirkung eines mit den staatlichen Verhältnissen besonders vertrauten Volksteiles berauben, der für eine Neugestaltung des krisenhaften Gegenwartszustandes besonders wichtig ist. Auf keinen Fall soll aber die hier geforderte Entpolitisierung eine Beschränkung der berufständischen Vereinigungsfreiheit der Beamten bedeuten.

So bleibt dem Beamten trotz der bestehenden und geforderten Schranken in der Demokratie eine unvergleichlich größere Freiheit und vor allem Sicherheit als in der Diktatur. Die Diktatur kann nur dadurch bestehen, daß sich der Wille des Diktators in jedem Einzelfalle ungebunden durch Rechtsvorschriften durchzusetzen vermag. Sie muß deshalb gegen ihre Beamten den stärksten Gesinnungszwang ausüben und sie sofort auf die Straße setzen, wenn sie sich nicht dem jeweiligen Willen des Diktators als gesinnungs- und willenlose Werkzeuge fügen. Es genüge hier die Erinnerung an das fascistische Gesetz vom 24. Dezember 1925, wonach ausnahmslos alle Beamten – einschließlich der Richter und Hochschullehrer – auch außerhalb aller gesetzlichen Vorschriften entlassen werden können, wenn sie sich in einen unvereinbaren Gegensatz „zu den allgemeinen politischen Richtlinien der Regierung“ setzen. In der Diktatur kann es keine „wohlerworbenen Rechte“ der Beamten, keine gesetzliche Sicherung gegen willkürliche Entlassung, keinen ordentlichen, durch unabhängige Richter garantierten Rechtsweg für Beamtenansprüche geben, weil Diktatur und rechtsstaatliche Garantieren unvereinbare Widersprüche sind. Man hat dem Beamten, der aus der Monarchie in die Republik übergegangen war, die Spottverse in den Mund gelegt: „Ich schwöre Treue der Verfassung, dieweil ich fürchte die Entlassung; und macht man eine neue, so schwör' ich wieder Treue“. Bei ernster Besinnung wird wohl niemand den Unterschied verkennen zwischen diesem Beamten, der – von seinem monarchischen Treueid übrigens entbunden – keineswegs nur aus Furcht vor Entlassung einer von der großen Mehrheit der Nation gewollten Verfassung die Treue geschworen und gehalten hat, einer Verfassung, welche der Nation die Einheit erhalten und sie vor dem Chaos gesichert hat, einer Verfassung, welche die Herrschenden durch Gewaltenteilung und Grundrechte dauernd an Rechtsschranken bindet – und den ausführenden Organen

der Diktatur, die tatsächlich nur durch den ständigen Druck auf den Magen dazu bewogen werden können, unter Verzicht auf jede selbständige Meinungs- und Willensbildung den jeweiligen Befehlen des unbeschränkten Diktators zu gehorchen. Gerade weil dem Beamten die Rechtsgarantien seiner Stellung und seine politische Selbstachtung und Mitwirkung in der Demokratie erhalten werden sollen, muß er sich die geforderte politische Entsagung auferlegen. Denn jeder Exzeß der Freiheit, vor allem aber der politischen Freiheiten des Berufsbeamtentums, bedeutet eine Erschütterung des demokratischen Vertrauens und der demokratischen Autorität und führt einen Schritt näher zur Diktatur.

MONTIJO

Roman von

OTTO FLAKE

17
Übergang

(Schluß)

Alles wiederholte sich. Mit jedem Tag, der verfloß, wurde es schwerer, ohne Frau zu leben, und eines Morgens, als ich die Treppe hinabging, öffnete sich die Tür, die Inhaberin legte einen Finger auf den Mund und forderte mich durch ein Zeichen auf, einzutreten. Sie war wieder Magda geworden.

Ich erhielt den Schlüssel zurück, den ich auf schriftliche Anweisung durch den Briefkastenschlitz hatte werfen müssen. Aber ich benutzte ihn nicht mehr so oft wie früher. Für einen kranken Kollegen mußte ich die Theaterkritik übernehmen; als der Kollege wiederhergestellt war, schützte ich diese Pflicht vor. Weit davon entfernt, Magda zu verübeln, daß sie sich in die Arme der Kirche geworfen hatte, gefiel es mir; es war nur natürlich gewesen. Aber der Rückschlag drohte mir den Atem zu nehmen. Sie war frei, und dieses Gefühl gärte in ihr.

Plötzlich interessierte sie sich für Politik. Vom Kaplan hatte sie gehört, daß der neue Papst sich um den Frieden bemühte. Franzosen und Österreicher, Italiener und die Deutschen zur Hälfte waren katholisch; darauf setzte sie ihre Hoffnung. Jeden Tag konnte in der Zeitung stehn, daß der Krieg aufhörte. Als ich ihr sagte, wie groß ihr Irrtum war, wollte sie wissen, ob ich mich nicht wenigstens nach Berlin versetzen lassen konnte.